

97/34

Kontrolní závěr z kontroly státního závěrečného účtu České republiky za rok 1996

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1997 pod č. 97/34.

Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jana Krejčová.

Cílem kontroly bylo ověření správnosti sestavení státního závěrečného účtu České republiky za rok 1996 (dále jen „SZÚ“) v oblasti státního rozpočtu a státních finančních aktiv a pasiv.

Kontrolu provedla skupina kontrolujících NKÚ z odboru státního rozpočtu a státního závěrečného účtu a odboru státních příjmů.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo financí (dále jen „MF“).

Proti kontrolnímu protokolu nebyly podány námitky.

Kolegium NKÚ na svém XII. zasedání konaném dne 25. 5. 1998

schválilo usnesením č. 7/XII/98 kontrolní závěr v tomto znění:

Úvod

Podle ustanovení § 16 zákona České národní rady č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), obsahuje SZÚ

- výsledky ročního hospodaření s prostředky státního rozpočtu republiky,
- bilanci státních finančních aktiv a pasiv České republiky,
- přílohy, kterými jsou závěrečné účty státních fondů republiky a základní údaje o závěrečných účtech obcí a okresních úřadů.

Ústředním orgánům, které jsou správci jednotlivých kapitol státního rozpočtu, je ustanovením § 17 zákona ČNR č. 576/1990 Sb. uloženo sestavit o výsledcích svého rozpočtového hospodaření závěrečný účet (dále jen „ZÚ“) ve shodném členění, v jakém byl schválen státní rozpočet.

Řízením a koordinováním prací na vypracování návrhu SZÚ je pověřeno MF.

Skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Ke zpracování návrhu SZÚ pro rok 1996 vydalo MF pod čj. 20/4 666/1997 „Harmonogram vypracování státního závěrečného účtu České republiky za rok 1996“ (dále jen „Harmonogram“), který vedle vlast-

ního harmonogramu prací obsahoval podrobnou osnovu a teze k vypracování zprávy pro jednotlivé zpracovatele. Harmonogram dále odkázal na metodiku zpracování určenou ve „Směrnici pro vypracování závěrečných účtů kapitol (ústředních orgánů) státního rozpočtu ČR a závěrečných účtů státních fondů za rok 1996“ (dále jen „Směrnice“), vydanou MF pod čj. 20/79 226/96 k provedení § 17 odst. 1 a 3 zákona ČNR č. 576/1990 Sb.

Ve Směrnici byl podrobně specifikován obsah ZÚ kapitol a stanoven způsob a rozsah zpracování číselných sestav a tabulkových příloh, požadavky na obsahové zaměření komentáře, který byl nedílnou součástí předkládaných účetních výkazů roční účetní uzávěrky za rok 1996.

Z analýzy Harmonogramu a Směrnice vyplynulo, že Směrnice:

- **nezahrnovala** úkol pro zpracovatele ZÚ zhodnotit provedené úpravy v rozpočtu z hlediska jejich dopadu na úkoly, které měly být v roce 1996 správci kapitol zabezpečeny,
- **neobsahovala** úkol, zahrnout výsledky vnějších kontrol ve vztahu k hospodaření s rozpočtovými prostředky.

2. Správci rozpočtových kapitol předložili MF za jednotlivé kapitoly ZÚ. V předepsaných tabulkách (zejména tab. č. 1 - Bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu za rok 1996, tab. č. 6 - Závazné ukazatele za rok 1996 a tab. č. 8 - Rozbor zaměstnanosti a čerpání mzdových prostředků) se vyskytoval značný podíl chyb a některé byly neúplné. Ve vykazovaných údajích a před jejich zahrnutím do návrhu SZÚ musely být ZÚ správci kapitol přepracovány.

Např. z 33 kapitol „bilanci“ bezchybně předložilo 19 a „závazné ukazatele“ jen 14 správců rozpočtových kapitol.

3. Zákonem č. 305/1995 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 1996, byl Parlamentem ČR přijat vyrovnaný státní rozpočet v úhrnném objemu 497,6 mld. Kč příjmů i výdajů.

Rozhodný význam měly změny, které vyplynuly z usnesení vlády ze dne 28. srpna 1996 č. 441, jimiž došlo ke snížení jak příjmů, tak výdajů státního rozpočtu o 6,6 mld. Kč. V průběhu roku byly dále prováděny různé úpravy ve výši nebo struktuře státního rozpočtu formou rozpočtových opatření. Veškeré rozpočtové změny byly do SZÚ zahrnuty.

SZÚ tak vykázal za rok 1996 (v mld. Kč):

	příjmy	výdaje
schválený rozpočet	497,6	497,6
upravený rozpočet	495,5	495,5
skutečnost	482,8	484,4

Úpravy státního rozpočtu provedené formou rozpočtových opatření nebyly ze strany MF v SZÚ z časového hlediska komentovány, přestože ZÚ jednotlivých kapitol rozbor obsahují. Přitom největší podíl úprav byl realizován ve 4. čtvrtletí roku 1996 (např. v kapitole státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa byly takto provedeny úpravy v objemu 3,5 mld. Kč, tj. 87,3 % z celkového objemu rozpočtových úprav).

4. Rozpočet byl rozpočtovými opatřeními v ukazateli „ostatní (nedaňové) příjmy“ zvýšen o 3,9 mld. Kč. Skutečnost byla o 1,3 mld. Kč nižší, což není vysvětleno v komentáři (komentář v SZÚ chybí).

5. Porovnáním ukazatelů schváleného státního rozpočtu a SZÚ nebo jednotlivých částí SZÚ byly zjištěny případy nesouladu. Např.:

- v části C SZÚ v tabulce č. 9 jsou příjmy z vládních úvěrů vykázány samostatně a nejsou zahrnuty do celkových nedaňových příjmů, ale v komentáři jsou uvedeny v odstavci „Nedaňové příjmy“ jako jejich součást;
- v části E SZÚ v tabulce č. 1 ve sloupcích „Rozpočet upravený“ a „Skutečnost 1996“ nejsou, na rozdíl od schváleného státního rozpočtu, zahrnuty v položce „Investiční výdaje celkem“ objemy kapitálových transferů okresním úřadům a obcím ve výši 7,13 mld. Kč;
- v části E SZÚ v tabulce č. 6a v položce „Investiční výdaje bez obcí celkem“ byl v rozporu s označením zahrnut ve sloupci „Schválený rozpočet“ výše uvedený objem 7,13 mld. Kč kapitálových transferů okresním úřadům a obcím. Tím byla u kapitoly Všeobecná pokladní správa pod tímto záhlavím sloupců uvedena nesrovnatelná číselná řada (od schváleného rozpočtu až po skutečnost). Uvedené údaje nebyly adekvátně komentovány;
- hodnocení vývoje kapitálových transferů okresním úřadům a obcím bylo provedeno meziočným srovnáním těchto objemů, nikoliv srovnáním se schváleným státním rozpočtem.

6. Ve SZÚ není komentována skutečnost, že v porovnání pojistného vybraného na jednotlivé položky sociálního zabezpečení s výdaji určenými na tyto účely byla značná část vybraných prostředků užitá jiným způsobem.

7. Součástí SZÚ je bilance státních finančních aktiv a pasiv (dále jen „SFAP“). Údaje o stavu SFAP roku 1996 navazovaly na stavy jejich účtů u ČNB, na bankovní výkaz ČNB 95 a na evidenci SFAP a dlouhodobých pohledávek a závazků České republiky vedenou na MF.

8. SZÚ neobsahuje vyhodnocení dodržování limitu pro emise státních dluhopisů na úhradu jistin státního dluhu stanoveného ve státním rozpočtu 1996 a limitu k překonání dočasné neshody mezi příjmy a výdaji státního rozpočtu. Limit pro emise státních pokladničních poukázek je stanoven v ustanovení § 36 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 576/1990 Sb., ve znění zákona č. 57/1995 Sb.

9. Přebytek z příjmů pojistného na důchodové pojištění roku 1996, který má být podle zákona ČNR č. 576/1990 Sb., ve znění zákona č. 160/1995 Sb., veden na Zvláštním účtu důchodového pojištění (dále jen „ZÚDP“), byl použit na jiné rozpočtové výdaje.

Podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., ve znění zákona č. 160/1995 Sb., je od 1. 1. 1996 ZÚDP součástí SFAP. Na něm se vedou prostředky vzniklé jako rozdíl mezi příjmy z pojistného na důchodové pojištění a výdaji na dávky důchodového pojištění včetně výdajů na správu těchto prostředků a výplatou dávek důchodového pojištění podle stavu ke dni 31. prosince příslušného rozpočtového roku.

Prostředky tohoto účtu lze použít pouze na zvýšení dávek důchodového pojištění a na úhradu záporného salda pojistného na důchodové pojištění včetně výdajů spojených s výběrem pojistného na důchodové pojištění.

O zřízení účtu MF požádalo ČNB dne 13. 12. 1996 a účet byl zřízen dne 23. 12. 1996.

Přebytek byl ve SZÚ vycíslen ve výši 4,384 mld. Kč a nebyl do SFAP převeden. Aby ZÚDP byl naplněn prostředky ve výši uvedeného přebytku, došlo na základě návrhu MF předloženého Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v rámci schvalování SZÚ k pouhému přesunu na účtech v rámci SFAP, takže do ZÚDP byly přesunuty prostředky ve výši 4,384 mld. Kč z účtu přebytků vzniklých rozpočtovým hospodařením za roky 1994 a 1995, a to až v průběhu IV. čtvrtletí 1997.

Tyto prostředky tedy „nevznikly jako rozdíl mezi příjmy z pojistného na důchodové pojištění a výdaji na dávky důchodového pojištění včetně výdajů spojených s výběrem pojistného na důchodové pojištění a výplatou dávek důchodového pojištění podle stavu ke dni 31. prosince příslušného rozpočtového roku“. To znamená, že prostředky rozpočtových přebytků let 1994 a 1995 použité k přesunu na ZÚDP nebyly k této operaci užitý v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona ČNR č. 576/1990 Sb., ve znění zákona č. 160/1995 Sb.

Shrnutí

Kontrolou bylo prokázáno, že SZÚ za rok 1996, zpracovaný MF na základě příslušných ustanovení zákona ČNR č. 576/1990 Sb., odpovídal stavům účtů státního rozpočtu k 31. 12. 1996 a údajům ZÚ jednotlivých kapitol. Kontrolou zjištěné nedostatky neměly zásadní vliv na jeho obsah s výjimkou otázky ZÚDP. Pokud by řešení převodu přebytku prostředků důchodového pojištění bylo provedeno v souladu s ustanoveními příslušných právních předpisů, zvýšila by tato skutečnost schodek státního rozpočtu za rok 1996 o 4,384 mld. Kč.

Zjištění, že cca polovina správců rozpočtových kapitol předložila MF chybně zpracované ZÚ, ukázalo, že ústřední orgány nevěnují vypracování ZÚ dostatečnou pozornost.